

NACIONES UNIDAS

**COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL**



Distr.
LIMITADA

LC/MEX/L.176
22 de enero de 1992

ORIGINAL: ESPAÑOL

RELACIONES ECONOMICAS ENTRE CENTROAMERICA Y MEXICO

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
I. EVALUACION GENERAL DE LOS ACUERDOS DE TUXTLA	3
A. Importancia de los documentos suscritos	3
1. Las bases del Acuerdo de Complementación Económica ..	4
a) Programa de liberalización comercial	5
b) Programa de cooperación financiera	5
c) Programa para el desarrollo de la oferta exportable de Centroamérica	5
d) Programa de fomento de las inversiones	7
e) Programa para el abastecimiento energético	8
f) Programa de cooperación en el sector primario ...	8
g) Programa de capacitación y cooperación técnica ..	9
2. Los foros y los mecanismos	9
a) Instancias nacionales de coordinación	9
b) Instancias subregionales de negociación y coordinación	9
c) Instancias conjuntas de negociación	10
B. El significado de los Acuerdos de Tuxtla	10
1. El contexto internacional y la regionalización	12
2. El carácter regional de las relaciones y las negociaciones bilaterales	14
II. RETROSPECTIVA DE LAS RELACIONES MEXICO-CENTROAMERICA	16
A. Comercio	16
B. Acuerdos de alcance parcial	27
C. Instrumentos de financiamiento	30
D. La deuda centroamericana contraída con México	34
E. Otros convenios de cooperación	35

III. PERSPECTIVAS, REQUERIMIENTOS Y POTENCIALIDADES	37
A. Las perspectivas	37
B. Requerimientos	40
C. Potencialidades	41

Anexos:

I Subprogramas de las áreas de cooperación	45
II Acciones emprendidas en el marco de la cooperación	57

INTRODUCCION

En este documento se reconsideran los puntos sustanciales que se acordaron en la Reunión de Presidentes, celebrada en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, entre los gobernantes de Centroamérica y México, los días 10 y 11 de enero de 1991, y se analizan los documentos que se suscribieron y que se identifican como "Los Acuerdos de Tuxtla".

Se pretende esencialmente evaluar y reflexionar sobre el grado de avance, los alcances y las dificultades que presenta la puesta en marcha de un Acuerdo de Complementación Económica como el que se comprometieron a establecer las partes en dicha reunión.

Los Acuerdos de Tuxtla tienen una significación importante para la región en su conjunto porque se establecieron en una situación de franca debilidad en las relaciones intralatinoamericanas. El contexto internacional caracterizado por el reagrupamiento regional del comercio mundial condiciona la inserción de América Latina --en la dinámica del intercambio internacional-- a una incorporación que forzosamente requerirá de estructuras competitivas, aspecto difícilmente alcanzable por la debilidad productiva de los países de la región y por las graves consecuencias de deterioro económico y social que trajo consigo la "década perdida". Sin embargo, durante los últimos dos años se ha estado abriendo una coyuntura favorable que se caracteriza por el fomento de procesos de integración subregional que pueden considerarse complementarios a la apertura de estos países. La reestructuración del Mercado Común Centroamericano, la formación del Mercosur entre Argentina, Brasil y Uruguay y el Acuerdo de Libre Comercio entre México y Chile habrán de reanimar muy probablemente la cooperación económica entre los países latinoamericanos.

Teniendo en cuenta estos elementos, el presente documento se divide en tres partes:

La primera desarrolla una evaluación general de los Acuerdos de Tuxtla, describiéndose la significación de los documentos suscritos y las particularidades que constituyen las bases para el Acuerdo de Cooperación Económica. Se analiza el significado internacional y regional de los

Acuerdos de Tuxtla, y se establece una propuesta que incluye los aspectos multilaterales y bilaterales a considerar en las negociaciones regionales.

En la segunda parte se hace un análisis retrospectivo de las relaciones económicas establecidas entre México y Centroamérica con el objeto de destacar los aciertos y dificultades que han caracterizado esta relación, a fin de contar con elementos suficientes para no repetir errores del pasado y poder aprovechar los resultados positivos.

La tercera y última parte sitúa las perspectivas, requerimientos y potencialidades que se necesitan tener presentes para impulsar el Acuerdo de Complementación Económica. Los planteamientos que figuran en esta parte tienen el propósito esencial de situar el contexto en el que se intentan reactivar las relaciones económicas entre México y Centroamérica para que se discutan con realismo las posibilidades y la viabilidad del Acuerdo de Complementación Económica que se persigue. El espíritu del documento tiende a destacar las potencialidades que habrán de depender del tipo de orientación que se asigne a las áreas de cooperación y de una interrelación efectiva entre quienes hayan de participar en la puesta en marcha de los Acuerdos de Tuxtla.

I. EVALUACION GENERAL DE LOS ACUERDOS DE TUXTLA

A. Importancia de los documentos suscritos

El 11 de enero de 1991, en la reunión de presidentes de Centroamérica y México, celebrada en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, se convino en fortalecer los vínculos económicos, políticos, técnico-científicos y culturales entre ambos espacios regionales, y para ello se firmaron tres documentos: la Declaración de Presidentes, el Acta de Tuxtla y las Bases para el Acuerdo General de Cooperación.

En todos los documentos firmados se resalta el interés por enfatizar lo regional y se reconoce el carácter global de la cooperación.

Es importante recordar los objetivos que persiguen estos acuerdos, los cuales se pueden resumir como sigue:

- 1) Reafirmar los vínculos de amistad y de cooperación mutua en lo que respecta a la soberanía y la autodeterminación;
- 2) Contribuir al desarrollo económico y social de los países centroamericanos;
- 3) Colaborar al mantenimiento de la paz en la región con base en los acuerdos adoptados por los propios países centroamericanos, y
- 4) Fomentar el proceso de integración en Centroamérica.

Las áreas de cooperación consideradas prioritarias son cuatro: a) política; b) económica; c) técnica y científica y d) educativa y cultural. 1/

Por la importancia que tiene, se le definió al campo de la cooperación económica como un proceso especial de negociación, más intenso y tendiente al establecimiento de un Acuerdo de Complementación Económica, hecho que distingue a los documentos firmados en la Reunión de Presidentes de Tuxtla. La liberalización comercial, aspecto sustancial para incrementar el intercambio económico entre México y la región centroamericana, se considera uno de los elementos que dan más contenido al concepto de la complementación económica. Con ello, los acuerdos de libre comercio, en los que por lo general sólo se contempla el proceso de

1/ Las acciones específicas de cada una de las áreas de cooperación se detallan en el anexo 1.

desgravación gradual, adquieren un significado especial para la relación México-Centroamérica, que tendrá que expresarse en una zona de libre comercio que se pretende dejar establecida a más tardar el 31 de diciembre de 1996.

1. Las bases del Acuerdo de Complementación Económica

El diseño del Acuerdo de Complementación Económica persigue dos objetivos:

a) contribuir al desarrollo económico y al proceso de integración en Centroamérica, y b) sentar las bases para una liberalización comercial que amplíe y fortalezca las relaciones económicas entre México y Centroamérica.

La cooperación económica se ha dividido en siete áreas para las cuales se establecen objetivos específicos y se proponen acciones. A continuación se señalan los objetivos y las acciones para cada una de ellas y, cuando se considera pertinente, la coordinación centroamericana necesaria para la negociación. En todas las áreas --y muy particularmente en el programa de liberalización comercial--, un criterio en el que se basa la toma de posiciones negociadoras es la asimetría que otorga México a los países centroamericanos en el sentido de compensar los diferentes grados de desarrollo y de tamaño económico entre las partes, recurriendo a medidas diferenciales, plazos más largos, exigencias menores con respecto a la profundidad de la desgravación, el desmantelamiento de medidas protectoras y la posibilidad de mantener mecanismos de promoción y apoyo.

En el plano comercial, las negociaciones dirigidas al establecimiento de una zona de libre comercio, en lugar de la actual relación bilateral, tendrían que plantearse, desde la perspectiva centroamericana, a partir de una petición regional máxima y una oferta centroamericana mínima.

Las bases aprobadas en Tuxtla señalan que, para lograr lo anterior, en el proceso se pueden incluir negociaciones bilaterales. Sin embargo, se considera que en los hechos existen los temas que es más práctico negociar desde una perspectiva regional; después los que deberían tratarse en forma bilateral --reconociendo los distintos niveles de interés de los países, pero sobre parámetros regionales claramente establecidos-- y, finalmente, los temas estrictamente bilaterales.

a) Programa de liberalización comercial

i) Objetivos específicos: Adoptar las bases para establecer una zona de libre comercio (ZLC), a más tardar el 31 de diciembre de 1996, para lo cual se propone:

1) Una liberalización comercial, por medio de un sistema de desgravación gradual y negociada, con las excepciones que de común acuerdo determinen los países;

2) La eliminación de los impedimentos y barreras no arancelarias al libre flujo del comercio, y

3) Tener presentes las diferencias relativas existentes entre los diversos grados de desarrollo de los países participantes.

ii) Acciones propuestas. Se enumeran al final de este documento, en el anexo I.

b) Programa de cooperación financiera

i) Objetivos específicos: Una relación financiera que favorezca el buen funcionamiento del acuerdo y el fortalecimiento de la misma.

ii) Acciones propuestas:

1) Abordar los problemas que para el desarrollo integral de la región presentan los adeudos centroamericanos a México.

2) Proseguir las negociaciones tendientes a encontrar una solución satisfactoria que tome en consideración las condiciones socioeconómicas actuales de la región, y

3) Establecer mecanismos de financiamiento al comercio, a la inversión y al desarrollo.

c) Programa para el desarrollo de la oferta exportable de Centroamérica

i) Objetivos específicos: Aumentar sostenidamente la oferta exportable de Centroamérica, mediante la identificación de ventajas comparativas y financiamiento a los importadores mexicanos.

ii) Acciones propuestas:

1) Ampliación de la oferta exportable:

a) Realizar estudios de la oferta exportable y de la capacidad no utilizada de producción, e identificar posibles campos de coinversiones que permitan generar exportaciones hacia México y a terceros mercados mediante recursos del Convenio de Cooperación Financiera México-Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), y

b) Gestionar ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Latinoamericano de Exportaciones (BLADEX) y otros organismos financieros, recursos adicionales en apoyo de los programas que se deriven de los estudios.

2) Financiamiento al comercio exterior: Promoción para utilizar el programa de Financiamiento para Importaciones Centroamericanas (FICE) de México y el Convenio Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) de México-BCIE, con vistas a financiar exportaciones de bienes y servicios mexicanos que apoyen sectores productivos centroamericanos.

3) Promoción comercial:

a) Concertar programas anuales de promoción comercial que comprendan:

- La coordinación entre las distintas consejerías comerciales;
- La realización de muestras, seminarios, ferias y exposiciones;
- Reuniones y visitas recíprocas de empresarios;
- El intercambio de informaciones sobre ofertas, demandas y licitaciones, y
- La realización de estudios de mercados.

b) Impulsar, por medio de los sectores privados, la creación de empresas comercializadoras que atiendan tanto a la subregión como a terceros países, y

c) Mantener informadas a las cancillerías centroamericanas --mediante las consejerías comerciales de México en los países donde las mismas no cuenten con representación diplomática comercial-- sobre las oportunidades que se presenten para proporcionar servicios y colocar productos de la región.

d) Programa de fomento de las inversiones

i) Objetivos específicos: Promover la modernización y ampliación de la planta productiva centroamericana mediante inversiones externas bajo mecanismos de coinversión, capital de riesgo y esquemas de aseguramiento comercial.

ii) Acciones propuestas:

1) Promover inversiones y el establecimiento de empresas en los países signatarios, tanto con capital de los propios países como de terceros.

2) Promover el incremento de inversiones en los países centroamericanos con vistas a:

a) Movilizar capital de riesgo para proyectos de infraestructura y desarrollo industrial, comercial y de servicios, que amplíen la exportación a México y a terceros países, y

b) Movilizar --mediante gestiones ante la comunidad internacional, el BID, el BCIE, el BLADEX y otras entidades financieras-- recursos financieros destinados al impulso de inversiones y coinversiones en Centroamérica.

3) Promover la inversión mexicana recurriendo a mecanismos bilaterales de intercambio de deuda por activos, y utilizando para ello los adeudos de los países centroamericanos derivados del suministro de petróleo, en el marco del Programa de Cooperación Energética para Países de Centroamérica y el Caribe (Acuerdo de San José) y los adeudos --caso por caso-- susceptibles de incorporarse a estos esquemas.

4) Impulsar entre los sistemas bancarios respectivos el establecimiento de mecanismos de promoción de proyectos de coinversión que consideren la participación con capital de riesgo.

5) Iniciar consultas para el establecimiento de programas y mecanismos de cooperación industrial con el propósito de contribuir a la reactivación de este sector en Centroamérica.

6) Optimizar el uso de las facilidades financieras del Acuerdo de San José con proyectos de desarrollo de largo plazo, lo cual implica mantener una relación financiera sana que permita la puesta en práctica de los mecanismos establecidos para la ejecución de tales proyectos.

7) Establecer programas de intercambio de información de licitaciones públicas internacionales, tendientes a lograr una mayor participación de las empresas nacionales de servicios de ingeniería, consultoría y construcción, estudios de preinversión y asistencia técnica.

8) Iniciar consultas para hacer efectivo el margen de preferencia regional --que ofrece el BID para licitaciones internacionales-- en proyectos financiados en países que sean miembros de mecanismos de integración en América Latina.

e) Programa para el abastecimiento energético

i) Objetivos específicos: Abastecer de manera estable y adaptar permanentemente el consumo centroamericano de energéticos a esquemas preferenciales de financiamiento a mediano plazo.

ii) Acciones propuestas:

1) Desarrollar acciones de cooperación energética y financiera en el marco del Acuerdo de San José, e

2) Impulsar la complementación en materia energética desarrollando acciones tendientes a identificar la oferta actual y potencial de energía y a movilizar recursos financieros propios e internacionales para el desarrollo de proyectos en este campo.

f) Programa de cooperación en el sector primario

i) Objetivos específicos: Facilitar la inversión y permitir la identificación y el desarrollo de la oferta exportable del sector primario, así como el acceso a los mercados regionales y a los de terceros países.

ii) Acciones propuestas:

1) Analizar la oferta exportable del sector con el fin de determinar posibilidades de inversión destinada a incrementar la producción centroamericana, y

2) Definir acciones que faciliten la inversión y promuevan el acceso de los productos primarios al mercado mexicano y a terceros países.

g) Programa de capacitación y cooperación técnica

i) Objetivos específicos: Contribuir, por medio de programas de cooperación técnica y científica, al desarrollo económico y social.

ii) Acciones propuestas: Continuar promoviendo programas de capacitación y asistencia técnica, con recursos del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (FONDESCA) y del BCIE.

2. Los foros y los mecanismos

Para poder avanzar en la línea de los compromisos suscritos en Tuxtla se utilizan los foros existentes y se contempla la creación de otros nuevos. Las áreas en que estos foros y mecanismos habrían de operar se han separado en tres niveles: nacional, subregional (centroamericano) y conjunto (mexicano-centroamericano).

a) Instancias nacionales de coordinación

Por lo que al caso mexicano respecta, se constituyó en octubre de 1990 la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica, con la participación de numerosas entidades del sector público mexicano. Su propósito es facilitar y coordinar las acciones que cada una de ellas canaliza hacia Centroamérica y, al mismo tiempo, darles coherencia y sentido conforme a la voluntad política expresada por el gobierno mexicano al más alto nivel. Esta Comisión --o partes de ella según los aspectos de que se trate-- será la contraparte de los gobiernos centroamericanos en sus negociaciones y diálogos con el Gobierno de México.

En el caso centroamericano, falta concretar la designación de las Comisiones Nacionales de Complementación Económica.

b) Instancias subregionales de negociación y coordinación

El 3 de julio de 1991 se creó la Comisión de Complementación Económica Centroamérica-México. La constituyen los viceministros de economía de cada uno de los países y un miembro adicional que actúa como negociador. Una vez constituida, el 9 de julio realizó su primera reunión con la parte mexicana en la que se intercambiaron documentos orientados a

definir las acciones concretas para iniciar la puesta en marcha del Acuerdo de Complementación Económica.

c) Instancias conjuntas de negociación

En los acuerdos suscritos en Tuxtla se especifican las siguientes instancias de negociación:

i) La Comisión Negociadora del Acuerdo de Complementación Económica, cuyo ámbito de competencia no sólo es comercial, puesto que cubre los siete aspectos incluidos en el mismo. Se señaló originalmente el 11 de julio de 1991 para el inicio de sus trabajos.

ii) Una vez suscrito el Acuerdo, conforme a las bases, se constituiría una Comisión de Complementación Económica para darle seguimiento y vigilar su cumplimiento.

iii) Para los demás aspectos de la cooperación se instituyó, dentro del Acuerdo General de Cooperación, la Comisión Mixta de Cooperación Mexicano-centroamericana, encargada de supervisar la ejecución de dicho Acuerdo. Sus actividades serían complementadas mediante comisiones binacionales (país centroamericano-México), con calendarios y programas de trabajo propios, y por otros mecanismos existentes, instancias de diálogo y negociación entre México y los países centroamericanos no eliminados por los nuevos mecanismos. De conformidad con lo estipulado en el mencionado Acuerdo, estos foros habrán de seguir reuniéndose con la periodicidad establecida y para examinar los aspectos para los que fueron creados.

B. El significado de los Acuerdos de Tuxtla

Durante 45 años se establecieron numerosos convenios bilaterales y se llevaron a cabo negociaciones entre los países centroamericanos y México. De ellos se derivaron vínculos comerciales de poca importancia por su monto y significación y un cúmulo de acciones dispersas de relación económica, financiera y científico-tecnológica. Sin embargo, esos vínculos y acciones tuvieron logros positivos como fueron el establecimiento de líneas de crédito interbancario, de cooperación energética, de procesos de coinversión y de vínculos políticos que se caracterizaron por la búsqueda de la paz regional y la cooperación económica. Surge ahora con mayor

intensidad el interés por establecer nuevos mecanismos de relación regional que proporcionen mejores resultados y abran nuevas perspectivas de carácter económico, político, científico-técnico y cultural.

La firma de los Acuerdos de Tuxtla surge en un contexto internacional en el que el comercio mundial adquiere con mayor determinación el carácter de vínculo al interior de bloques y en el que la desregulación y liberalización comercial se impone como el mecanismo apropiado para acelerar el crecimiento mundial.

Los países centroamericanos y México han visto debilitadas sus economías por el estancamiento que les afectó durante los años ochenta, y por los procesos de cambio y profundas transformaciones que en todos ellos se presentaron. En el caso de México, las reformas económicas e institucionales ocurridas han delimitado un panorama económico y social distinto al de una década atrás, y los procesos de desregulación, privatización y apertura han mejorado las posibilidades de crecimiento económico para el futuro. Por su parte, en Centroamérica apenas se empiezan a realizar estas reformas cuando las guerras sufridas y la desarticulación social y política derivada de ellas han aumentado los efectos negativos del agotamiento del modelo agroexportador.

En este sentido, un aspecto que determinará la recuperación del crecimiento económico para estos países habrá de ser el de contar con el financiamiento necesario, para lo cual recibe atención especial el sector externo que se orienta hacia procesos de liberalización que permitan obtener recursos por la vía del comercio y de las inversiones.

Ante la necesidad de obtener fondos, las relaciones intralatinoamericanas se han visto debilitadas al haberse buscado fortalecer sobre todo los vínculos con los países que cuentan con capital. Por ello, las relaciones económicas a nivel internacional se han visualizado como una reconcentración de esas relaciones entre los países

del "norte" y, a su vez, entre ellos y los países del "sur". 2/ Por eso llaman la atención los Acuerdos de Tuxtla, que pueden considerarse una revalorización del mercado regional y de los procesos debilitados de integración latinoamericana.

1. El contexto internacional y la dimensión regional

Incluso teniendo en cuenta el espíritu de acercamiento y negociación que existe entre la región centroamericana y México, ciertos obstáculos y condicionamientos deben identificarse.

El primer aspecto se refiere a las circunstancias internacionales. En los últimos años, el crecimiento de la economía mundial se ha caracterizado por ciclos económicos de corta duración, con tasas de variación anual no superiores al 3%, vinculado con lo cual el comercio mundial ha acusado un mayor dinamismo y se ha transformado en el mecanismo capaz de impulsar la producción en su conjunto. 3/ Con estas apreciaciones, se ha pretendido continuar la liberalización comercial para expandir más todavía el crecimiento del mercado internacional y, en esta dirección, fortalecer el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), como la instancia de regulación del comercio mundial. Al efecto se inició desde 1986 un intenso proceso de negociaciones que continúa ubicándose en el centro de esas discusiones comerciales multilaterales ya que, hasta la fecha, la Ronda Uruguay no ha logrado

2/ En 1980, Japón, los países asiáticos de reciente industrialización, Estados Unidos, Canadá y los países que forman la Comunidad Económica Europea (CEE), acaparaban el 70% del comercio mundial, y en 1989 ya llegaban al 83%, mientras América Latina reducía su participación del 6% al 4% en los mismos años. (GATT, El Comercio Internacional 1989-1990, Vol.1, Ginebra, Suiza, 1990). Con respecto a Centroamérica, en 1970 el 26.1% de sus exportaciones y el 24.3% de sus importaciones totales correspondían al comercio intrarregional, pero en 1987 se habían reducido a sólo el 12.1% y el 10.7%, respectivamente. Por el contrario, en 1970, los Estados Unidos les representaban el 35% de su comercio total y para 1987 alrededor del 45%. (FMI, Direction of Trade Statistics, DOTS).

3/ La producción mundial de mercancías tuvo una variación media anual del 4% en el período 1983-1990 siendo la del comercio, en el mismo período, del 6%.

conciliar los dispares intereses de más de 150 países, partes negociadoras en la misma.

Con base en los dos principios básicos de la no discriminación en el comercio y de la protección exclusivamente arancelaria, se introdujeron en el debate tres temas nuevos: los servicios, las inversiones y la propiedad intelectual, a la vez se pretendía en esta ronda de negociaciones comerciales multilaterales, hacer más libre y transparente el comercio de productos agrícolas y textiles. Las medidas proteccionistas no arancelarias, que afectan a la comercialización de productos agrícolas y textiles principalmente, y que tienen efectos directos contra las exportaciones latinoamericanas, constituyen la parte más difícil del problema. La Ronda Uruguay ha llevado a comprobar que las prácticas proteccionistas y las medidas no arancelarias han crecido, contraponiéndose a los propósitos de liberalización comercial.

Por lo tanto, pretender obtener un mayor y mejor acceso sin restricciones al mercado de los países desarrollados, y un trato diferenciado y más favorable a los productos latinoamericanos respetando los acuerdos internacionales, es una tarea común de los países centroamericanos y de México, más aún cuando Costa Rica, El Salvador y Guatemala acaban de firmar su incorporación al GATT. 4/

El segundo aspecto que condiciona la relación México-Centroamérica se refiere a la formación de los bloques comerciales regionales, cuya localización responde a características geopolíticas y económicas. En este sentido, la relación de México y Centroamérica no debería presentar inconvenientes puesto que se trata de vecinos naturales, con similitudes históricas, económicas y culturales. Pero el problema reside en la instrumentación del principio de la reciprocidad en un mundo en el que existen países con diferentes grados de desarrollo y de cuya comparación sólo se desprenden desniveles y diferencias.

Es importante por lo tanto definir claramente en la negociación emprendida entre México y Centroamérica la forma en que se va a manejar el principio de reciprocidad, por un lado, y la asimetría por el otro y, en

4/ Nicaragua es parte contratante del GATT desde el 28 de mayo de 1950.

esta diferenciación, el lugar que va a ocupar y cómo se van a articular el tratamiento multilateral con el bilateral.

2. El carácter regional de las relaciones y las negociaciones bilaterales

Elemento importante que se destacó en la reunión de Tuxtla fue el énfasis que se puso en el tratamiento regional como mecanismo idóneo para incrementar las relaciones México-Centroamérica, aunque llame la atención el hecho de que en las negociaciones efectuadas desde enero de 1991 hasta mediados del año, los encuentros de carácter bilateral hayan seguido prevaleciendo sobre los multilaterales.

El 28 y 29 de enero de 1991 se llevó a cabo la Sexta Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Educativa y Cultural y la Segunda Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica entre México y El Salvador.

El 10 y 12 de febrero de 1991 se realizó una reunión binacional México-Guatemala destacando entre los temas abordados el impulso de los mecanismos para constituir una zona de libre comercio entre ambos países, a pesar de haberse renovado el Acuerdo de Alcance Parcial mediante una incorporación mayor de productos y de preferencias arancelarias mejores, de la renegociación de adeudos de Guatemala con México y de algunos programas de cooperación económica.

El 23 de febrero de 1991 México y Costa Rica firmaron, por su parte, un Acuerdo para la creación de una zona de libre comercio bilateral, habiendo ofrecido Costa Rica, entre los primeros intercambios, la venta de azúcar y carne. También se firmaron 40 convenios en distintas áreas de cooperación económica, comercial y de intercambio científico y tecnológico, turismo, agricultura, pesca, y vivienda.

Es posible que las dificultades para coordinar las acciones multilaterales hayan influido en la práctica bilateral. Se señalan sin embargo, para no alterar los tiempos acordados a nivel regional y para mantener el principio de la multilateralidad y la reciprocidad, algunas circunstancias que deben tenerse presentes.

a) Tanto en el Acuerdo de Complementación Económica como en la liberalización comercial deberá contenerse la perspectiva de la

reciprocidad, que habrá de derivarse del manejo multilateral de las medidas arancelarias y no arancelarias, de la relación y coordinación que deberá existir entre liberalización, política económica y desarrollo, del establecimiento de nuevos y mejores instrumentos de financiamiento común, y de un tratamiento similar a la inversión extranjera que permita acceder al financiamiento. También dentro de la multilateralidad se pueden definir los instrumentos que vayan a utilizarse para incentivar el intercambio científico y tecnológico, el cultural y el diseño de las políticas migratorias, por ejemplo.

b) En este sentido, los acuerdos bilaterales que se han suscrito entre los países centroamericanos y México --como los de alcance parcial y algunos de coinversión o de cooperación-- deberían concretarse a instrumentar el contenido global de los acuerdos multilaterales pero en función de la especificidad de la estructura productiva, de sus objetivos de desarrollo y de las condiciones socioculturales y políticas de cada país. Es decir, se tendrían que establecer de forma precisa las referencias adicionales que han obstaculizado o no han sido consideradas en tiempos pasados en el intercambio comercial, y que se refieren a requerimientos de origen, cláusulas de salvaguarda, cuotas, permisos, etc.; porque si bien la tendencia ha sido de liberalización, en la práctica, y sin olvidar que se persigue el desarrollo económico regional, se tendrán que proteger y promover algunos sectores productivos, ofreciendo incentivos que en vez de repercutir negativamente en la competitividad regional resulten necesarios y complementarios para el incremento de la productividad.

Tener presentes estos principios facilitará convenir en mecanismos que no se contrapongan y puedan resultar discriminatorios para algunos de los países que participan en la instrumentación de los Acuerdos de Tuxtla.

En cualquier caso, para todo avance que se obtenga en la instrumentación del Acuerdo de Complementación Económica y de Libre Comercio, será fundamental tomar ejemplos del pasado y revisar con una perspectiva global las bases sobre las que se han sustentado las relaciones entre Centroamérica y México, sus logros y sus límites.

II. RETROSPECTIVA DE LAS RELACIONES MEXICO-CENTROAMERICA

A. Comercio

Desde el inicio de la institucionalización de las relaciones entre México y Centroamérica, el intercambio comercial ha ocupado un lugar prioritario, aunque hasta los años ochenta tuvo escasa significación para cualquiera de los países de la zona.

En el comercio México-Centroamérica se pueden distinguir durante la última década varios períodos. Uno, de 1980 a 1983, caracterizado por un intercambio comercial dinámico favorecido por las exportaciones de petróleo mexicano. El siguiente, de 1984 a 1988, en el que el comercio retrocedió a los niveles de los años setenta. La caída de las exportaciones petroleras, la contracción de la demanda externa mexicana y la reducción de la oferta exportable centroamericana influyen en este retraimiento. El último, de 1989 a la fecha, se caracteriza por la reactivación del intercambio comercial, sin estar determinado por las ventas de petróleo.

A pesar de las variaciones experimentadas por la dinámica del intercambio comercial, el de México con Centroamérica significó en promedio el 1.7% de sus exportaciones totales y el 0.2% de sus importaciones totales, relación que para Centroamérica fue, en promedio, del 1.2% y del 7%, respectivamente. (Véanse los cuadros 1 y 2.)

Las exportaciones mexicanas a Centroamérica adquirieron mayor importancia en 1980, con la firma del Acuerdo de San José que marcó el inicio del abastecimiento energético. La influencia de esa exportación se hizo notar entre 1981 y 1984 por su alta proporción (65% en promedio) en las exportaciones totales de México a la región. De 1985 a la fecha, la participación del petróleo ha ido sin embargo decreciendo notablemente hasta representar el 23% de las exportaciones en 1990. El estancamiento económico y las reformas del sector externo mexicano, dirigidas fundamentalmente a la apertura y diversificación de sus exportaciones, y la suspensión o reducción de los envíos de petróleo a Centroamérica por el atraso en el pago de los adeudos por este concepto, explican en parte la situación. (Véase el cuadro 3.)

Cuadro 1

MEXICO: IMPORTANCIA RELATIVA DEL COMERCIO EXTERIOR CON CENTROAMERICA

(Millones de dólares)

	Exportaciones		Importaciones		Porcentajes	
	Destino	Totales	Origen	Totales	Exportaciones	Importaciones
	Centroamérica	(2)	Centroamérica	(4)	(1/2)	(3/4)
	(1)		(3)			
1970	21.2	1,174.0	2.8	2,461.2	1.8	0.1
1971	23.2	1,289.7	2.7	2,406.1	1.8	0.1
1972	35.3	1,580.0	4.7	2,934.0	2.2	0.2
1973	51.9	2,451.7	6.8	4,144.5	2.1	0.2
1974	78.4	2,848.6	8.5	6,051.8	2.8	0.1
1975	81.2	2,862.8	16.2	6,571.8	2.8	0.2
1976	74.3	3,360.5	22.9	5,885.3	2.2	0.4
1977	111.6	4,185.2	17.0	5,525.2	2.7	0.3
1978	142.8	6,166.0	9.5	8,048.2	2.3	0.1
1979	136.5	8,817.3	15.3	12,196.4	1.5	0.1
1980	246.9	16,067.0	32.0	17,788.7	1.5	0.2
1981	435.7	19,938.0	102.5	23,743.5	2.2	0.4
1982	398.3	21,230.0	64.3	14,420.2	1.9	0.4
1983	401.9	22,320.0	25.9	10,651.4	1.8	0.2
1984	355.0	24,196.0	30.9	14,332.0	1.5	0.2
1985	269.2	21,663.8	30.5	13,212.2	1.2	0.2
1986	212.0	16,031.0	18.5	11,432.4	1.3	0.2
1987	315.8	20,656.2	21.5	12,222.9	1.5	0.2
1988	334.1	20,565.1	40.7	18,898.2	1.6	0.2
1989	431.8	22,842.1	53.2	25,437.9	1.9	0.2
1990	408.8	26,950.3	62.1	31,090.0	1.5	0.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales, "Cuadernos Estadísticos de la CEPAL, No. 9".
De 1985 a 1988, el total de exportaciones e importaciones es información del Banco de México, "Indicadores Económicos".

Cuadro 2
CENTROAMERICA: IMPORTANCIA DEL COMERCIO CON MEXICO
(Millones de dólares)

	Exportaciones		Importaciones		Porcentajes	
	Destino México (1)	Totales (2)	Origen México (3)	Totales (4)	Exportaciones (1/2)	Importaciones (3/4)
1970	2.8	1,091.6	21.2	1,231.1	0.3	1.7
1971	2.7	1,099.8	23.2	1,301.1	0.2	1.8
1972	4.7	1,321.0	35.3	1,409.3	0.4	2.5
1973	6.8	1,653.4	51.9	1,840.7	0.4	2.8
1974	8.5	2,095.7	78.4	2,918.6	0.4	2.7
1975	16.2	2,284.0	81.2	2,939.1	0.7	2.8
1976	22.9	2,992.0	74.3	3,305.0	0.8	2.2
1977	17.0	4,089.9	111.6	4,344.6	0.4	2.6
1978	9.5	3,826.1	142.8	4,731.9	0.2	3.0
1979	15.3	4,442.3	136.5	5,041.4	0.3	2.7
1980	32.0	4,389.7	246.9	5,942.5	0.7	4.2
1981	102.5	3,768.4	435.7	5,807.5	2.7	7.5
1982	64.3	3,328.4	398.3	4,714.4	1.9	8.4
1983	25.9	3,520.2	401.9	4,727.3	0.7	8.5
1984	30.9	3,750.6	355.0	5,487.7	0.8	6.5
1985	30.5	3,777.0	269.2	5,014.0	0.8	5.4
1986	18.5	4,048.0	212.0	4,658.0	0.5	4.6
1987	21.5	3,819.0	315.8	5,544.0	0.6	5.7
1988	40.7	4,091.0	334.1	5,711.0	1.0	5.8
1989	53.2	4,213.0	431.8	5,572.0	1.3	7.7
1990	62.1	4,413.0	408.8	5,976.0	1.4	6.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales, "Cuadernos Estadísticos de la CEPAL, No. 9".

Cuadro 3

MEXICO: EXPORTACIONES TOTALES Y PETROLERAS HACIA CENTROAMERICA

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991 a/
Miles de dólares												
Exportaciones totales	246,873	435,736	398,306	401,884	354,965	269,150	212,019	315,752	334,076	431,768	408,796	260,349
Costa Rica	96,353	103,429	72,209	67,640	60,351	20,960	59,920	55,540	74,302	77,850	62,098	38,598
El Salvador	18,583	86,535	68,615	89,344	76,991	88,410	59,219	82,196	85,798	88,810	102,356	50,992
Guatemala	59,201	129,218	107,079	68,730	102,632	101,193	58,929	116,707	109,271	196,724	180,215	142,846
Honduras	18,987	20,491	9,483	22,170	46,373	28,264	25,337	45,037	54,955	59,683	52,038	20,250
Nicaragua	53,749	96,063	140,920	154,000	68,618	30,323	8,614	16,272	9,750	8,701	12,089	7,663
Exportaciones petroleras	78,066	302,653	225,751	268,611	237,160	175,038	77,641	118,309	103,969	131,228	94,351	43,657
Costa Rica	58,816	64,175	34,827	46,350	32,052	-	20,903	23,649	30,502	33,590	15,389	17,563
El Salvador	-	65,059	40,624	68,579	60,268	64,554	35,987	46,256	29,472	46,937	44,915	18,553
Guatemala	-	74,098	53,530	34,719	73,743	70,052	13,934	32,370	23,970	16,499	10,400	-
Honduras	-	7,134	-	9,783	30,341	25,266	6,278	14,507	20,025	34,202	23,647	7,541
Nicaragua	19,250	92,187	96,770	109,180	40,756	15,166	539	1,527	-	-	-	-
Porcentajes												
Exportaciones petroleras	31.6	69.5	56.7	66.8	66.8	65.0	36.6	37.5	31.1	30.4	23.1	16.8
Costa Rica	61.0	62.0	48.2	68.5	53.1	-	34.9	42.6	41.1	43.1	24.8	45.5
El Salvador	-	75.2	59.2	76.8	78.3	73.0	60.8	56.3	34.4	52.9	43.9	36.4
Guatemala	-	57.3	50.0	50.5	71.9	69.2	23.6	27.7	21.9	8.4	5.8	-
Honduras	-	34.8	-	44.1	65.4	89.4	24.8	32.2	36.4	57.3	45.4	37.2
Nicaragua	35.8	96.0	68.7	70.9	59.4	50.0	6.3	9.4	-	-	-	-

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), boletín de Información Económica, 1980-1987; SECOFI, Dirección General de Política de Comercio Exterior, 1988-1991.

a/ Cifras de enero a junio.

Los saldos comerciales se han mantenido constantemente favorables para México. De 1980 a 1990, el saldo comercial acumulado ascendió a 3.5 millones de dólares, mostrando un elevado desequilibrio. (Véase el cuadro 4.)

También la participación comercial de cada país ha sido disímil. Guatemala, por ejemplo, destaca por su intercambio que se explica por la vecindad geográfica y por una estructura productiva más desarrollada. Ya desde 1946 concentraba Guatemala el 71% de las exportaciones mexicanas hacia la región, y actualmente (1990) participa con el 44%. En relación con las importaciones mexicanas de origen centroamericano, Guatemala proporciona el 59.4% de las mismas, en promedio para el período 1980-1990.

El segundo país en importancia comercial para México es El Salvador, gracias a las exportaciones mexicanas de petróleo --hasta 1985-- y de aceite crudo durante los últimos años. Actualmente recibe el 25% de las exportaciones mexicanas dirigidas a América Central, superando a Costa Rica, país que desde la segunda mitad de los años setenta hasta 1980 participó activamente en esas ventas de México, llegando a absorber en 1980 el 39% de las mercancías mexicanas. La importancia comercial de México para El Salvador se ha traducido en un déficit creciente para este país.

Por lo demás, la participación de Nicaragua y de Honduras fue débil y en la década de los ochenta muy contrastante. Nicaragua, que había recibido en 1980 el 21.8% de las exportaciones mexicanas, se redujo en 1988 a sólo el 2.9%.

En el caso de Honduras es interesante observar que se está convirtiendo en el exportador a México, principalmente de carne, cuerdas y cordales de polietileno y níquel. Del conjunto de las importaciones mexicanas de origen centroamericano, Honduras ocupó durante los ochentas entre el segundo y tercer lugar. (Véase de nuevo el cuadro 4, y el 5.)

Durante el período 1970-1975, las exportaciones mexicanas hacia Centroamérica crecieron a una tasa media anual del 30.9%; en el período 1975-1980, a una del 24.9%, y de 1980 a 1990, a una del 5.2%, mostrando un franco decaimiento. Por su parte, el ritmo de crecimiento de las importaciones de México procedentes de Centroamérica también declinó pues presentaron una tasa anual promedio del 27.6% de 1970 a 1980, y del 6.8% de 1980 a 1990. (Véanse los cuadros 6 y 7.)

Cuadro 4
MEXICO: COMERCIO EXTERIOR CON CENTROAMERICA, 1946-1990
(Miles de dólares)

	1946		1960		1970		1975		1980		1985		1990	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
Exportaciones	14,602	100.0	7,226	100.0	21,203	100.0	81,641	100.0	246,873	100.0	269,150	100.0	408,796	100.0
Costa Rica	100	0.7	1,104	15.3	5,043	23.8	26,530	32.5	96,353	39.0	20,960	7.8	62,098	15.2
El Salvador	1,218	8.3	1,944	26.9	3,184	15.0	14,045	17.2	18,583	7.5	88,410	32.8	102,356	25.0
Guatemala	10,427	71.4	2,693	37.3	8,807	41.5	24,696	30.2	59,201	24.0	101,193	37.6	180,215	44.1
Honduras	1,002	6.9	652	9.0	1,730	8.2	8,263	10.1	18,987	7.7	28,264	10.5	52,038	12.7
Nicaragua	1,855	12.7	833	11.5	2,439	11.5	8,107	9.9	53,749	21.8	30,323	11.3	12,089	3.0
Importaciones	2,093	100.0	501	100.0	2,793	100.0	19,378	100.0	32,047	100.0	30,486	100.0	62,059	100.0
Costa Rica	347	16.6	47	9.4	321	11.5	7,485	38.6	854	2.7	8,234	27.0	8,064	13.0
El Salvador	201	9.6	144	28.7	124	4.4	1,493	7.7	1,260	3.9	419	1.4	3,135	5.1
Guatemala	1,320	63.1	226	45.1	997	35.7	8,534	44.0	25,876	80.7	15,983	52.4	32,364	52.2
Honduras	89	4.3	70	14.0	16	0.6	1,730	8.9	3,871	12.1	5,768	18.9	2,464	4.0
Nicaragua	136	6.5	14	2.8	1,335	47.8	136	0.7	186	0.6	82	0.3	16,032	25.8
Saldo comercial	12,509	100.0	6,725	100.0	18,410	100.0	62,263	100.0	214,826	100.0	238,664	100.0	346,737	100.0
Costa Rica	-247	-2.0	1,057	15.7	4,722	25.6	19,045	30.6	95,519	44.5	20,651	8.7	71,046	20.5
El Salvador	1,017	8.1	1,800	26.8	3,060	16.6	12,552	20.2	17,323	8.1	90,378	37.9	80,947	23.3
Guatemala	9,107	72.8	2,467	36.7	7,810	42.4	16,162	26.0	33,415	15.6	98,688	41.4	79,557	22.9
Honduras	913	7.3	582	8.7	1,714	9.3	6,533	10.5	15,116	7.0	27,053	11.3	45,754	13.2
Nicaragua	1,719	13.7	819	12.2	1,104	6.0	7,971	12.8	53,563	24.9	27,053	11.3	8,824	2.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 5
MEXICO: COMERCIO EXTERIOR CON CENTROAMERICA, 1980-1991
(Porcentajes)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Exportaciones	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Costa Rica	39.0	23.7	18.1	16.8	17.0	7.8	28.3	17.6	22.2	18.0	15.2	14.8
El Salvador	7.5	19.9	17.2	22.2	21.7	32.8	27.9	26.0	25.7	20.6	25.0	19.6
Guatemala	24.0	29.7	26.9	17.1	28.9	37.6	27.8	37.0	32.7	45.6	44.1	54.9
Honduras	7.7	4.7	2.4	5.5	13.1	10.5	12.0	14.3	16.4	13.8	12.7	7.8
Nicaragua	21.8	22.0	35.4	38.3	19.3	11.3	4.1	5.2	2.9	2.0	3.0	2.9
Importaciones	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Costa Rica	2.7	16.8	21.5	0.2	44.9	27.0	8.3	6.5	8.0	8.3	13.0	14.3
El Salvador	3.9	1.2	0.6	0.0	0.5	1.4	3.2	2.8	3.9	7.7	5.1	9.9
Guatemala	80.7	71.4	59.7	51.3	32.3	52.4	55.4	65.6	73.0	74.6	52.2	56.1
Honduras	12.1	1.0	0.8	12.8	0.6	18.9	17.3	12.5	12.8	1.7	4.0	3.1
Nicaragua	0.6	9.6	17.4	35.6	21.8	0.3	15.9	12.5	2.3	7.7	25.8	16.6
Saldo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Costa Rica	44.5	25.9	17.5	18.0	14.3	5.3	30.2	18.4	24.2	19.4	15.6	15.0
El Salvador	8.1	25.6	20.4	23.8	23.7	36.9	30.3	27.7	28.7	22.4	28.6	22.2
Guatemala	15.5	16.8	20.6	14.7	28.6	35.7	25.2	34.9	27.1	41.5	42.6	54.5
Honduras	7.0	5.8	2.7	5.0	14.3	9.4	11.4	14.4	17.0	15.5	14.3	9.0
Nicaragua	24.9	25.9	38.8	38.5	19.1	12.7	2.9	4.6	3.0	1.2	-1.1	-0.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 6

MCCA: EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES DE MEXICO A CENTROAMERICA

(Tasas de crecimiento)

Período	Mercado Común Centroamericano	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1946-1960	-4.9	18.7	3.4	-9.2	-3.0	-5.6
1960-1970	11.4	16.4	5.1	12.6	10.3	11.3
1970-1975	30.9	39.4	34.6	22.9	36.7	27.2
1975-1980	24.8	29.4	5.8	19.1	18.1	46.0
1970-1980	27.8	34.3	19.3	21.0	27.1	36.2
1980-1985	1.7	-26.3	36.6	11.3	8.3	-10.8
1985-1990	8.7	24.3	3.0	12.2	13.0	-16.8
1980-1990	5.2	-4.3	18.6	11.8	10.6	-13.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Cuadro 7

MCCA: EVOLUCION DE LAS IMPORTACIONES DE MEXICO A CENTROAMERICA

(Tasas de crecimiento)

Período	Mercado común centroamericano	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1946-1960	-9.7	-13.3	-2.4	-11.8	-1.7	-15.0
1960-1970	18.7	21.2	-1.5	16.0	-13.7	57.7
1970-1975	47.3	87.7	64.5	53.6	155.1	-36.7
1975-1980	10.6	-35.2	-3.3	24.8	17.5	6.5
1970-1980	27.6	10.3	26.1	38.5	73.1	-17.9
1980-1985	-1.0	57.3	-19.8	-9.2	8.3	-15.1
1985-1990	15.3	-0.4	49.6	15.2	-15.6	187.2
1980-1990	6.8	25.2	9.5	2.3	-4.4	56.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Con relación a la estructura del intercambio comercial, la misma acusa para los años ochenta un aumento de la participación de las exportaciones mexicanas de bienes de consumo y de bienes de capital y un incremento de las exportaciones centroamericanas de bienes intermedios. (Véase el cuadro 8.)

Los productos de las exportaciones mexicanas que destacan son:

Bienes intermedios: petróleo, aceites crudos, propano, butano, amoniaco, cinc en alambre y en barras, fibras acrílicas, envases y productos químicos como los sulfatos, policloruros, ortoftalatos, óxidos de titanio, insumos para medicamentos, hojas y películas de celulosa.

Bienes de capital: vehículos para transportar mercancías, automotores para turismo, partes de aparatos eléctricos de telefonía y telegrafía, máquinas automáticas, tubos de cobre afinado.

Bienes de consumo: libros y folletos, hilados de poliéster, y medicamentos.

Por su parte, las exportaciones de los países centroamericanos que se dirigen a México presentan, por país, las siguientes características:

1) Costa Rica. Bienes intermedios: aceites de palma, semillas de palma africana, plásticos, cordeles de polietileno y productos químicos, entre los que se encuentran los compuestos heterocíclicos, puertas y marcos de madera.

Bienes de capital: seleccionadora de granos y semillas.

Bienes de consumo: carne de bovino deshuesada y sin deshuesar, y vajillas de melanina.

2) El Salvador. Bienes intermedios: hojas y tiras de aluminio con soporte y tejidos estampados de fibras de poliéster, de tafetán y de fibras discontinuas, varillas corrugadas, cajas de papel y cartón.

Bienes de capital: herramientas de mano.

Bienes de consumo: medicamentos, clavos y tachuelas.

3) Guatemala. Bienes intermedios: algodón sin pepita, látex de caucho natural, tablones de maderas finas y en bruto, cueros y pieles de bovino, láminas surcadas por las dos caras y neumáticos.

Bienes de consumo: animales vivos, carne de animales bovinos y caña de azúcar y azúcar.

Cuadro 8

MEXICO: ESTRUCTURA DEL COMERCIO CON CENTROAMERICA

	1981		1988	
	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones
México				
Bienes de consumo	6.6	10.4	11.3	0.6
Bienes intermedios	90.5	8.4	79.5	10.3
Bienes de capital	2.9	4.7	9.2	1.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

4) Honduras. Bienes intermedios: cuerdas y cordeles de polietileno, hojas y tiras delgadas de aluminio, níquel, carne, cueros y pieles de bovino, papel para varios usos (carbónico, autocopia, esténciles, para linóleo de piso etc.)

5) Nicaragua. Bienes de consumo: carne deshuesada, congelada y en canal, y antes de 1987 la caña de azúcar.

Bienes intermedios: cueros y pieles de bovino, algodón, y estopas de filamentos sintéticos.

En suma, dadas las características del comercio entre México y Centroamérica, se pretendería con el Acuerdo de Complementación Económica derivado de los Acuerdos de Tuxtla, reestructurar las relaciones comerciales entre ambas partes. Este hecho podría interpretarse como un mecanismo complementario de apertura a los procesos de liberalización y de reinserción en el mercado mundial que busca América Latina. Promover la vinculación entre América Central y México con el resto de Latinoamérica habrá de mejorar los niveles de negociación de la región frente al resto del mundo. Además, la similitud de las estructuras productivas, que por su parte ha significado una limitación para el desarrollo comercial, orienta las relaciones económicas regionales hacia el refuerzo de los Acuerdos de Complementación, dinamizando los mercados interno y regional.

B. Acuerdos de alcance parcial

Entre los mecanismos que se han instrumentado para impulsar el comercio entre los países centroamericanos y México figura el establecimiento de los Acuerdos Bilaterales de Alcance Parcial (ABAP), en virtud de los cuales, dentro del marco aprobado en el Tratado de Montevideo de 1980, al constituirse la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), se pueden otorgar preferencias arancelarias unilaterales por uno de sus miembros a terceros países.

Entre 1982 y 1986 México estableció convenios de este tipo con las cinco repúblicas centroamericanas, entre otros países, otorgando en total concesiones arancelarias a 1,096 productos centroamericanos. Como antecedente de los ABAP, desde 1975 México ofrecía ya concesiones unilaterales a Centroamérica a través de la Impulsora y Exportadora

Nacional (IMPEXNAL), empresa mexicana que otorgó a los países centroamericanos permisos concesionados de importación.

A partir de la firma de los ABAP, el comercio con Centroamérica no se ha incrementado, sin embargo, a los niveles que hubieran sido de esperar, y el beneficio que han logrado las importaciones centroamericanas por medio de este mecanismo ha resultado además menor y desigual para el conjunto de los países. Entre los problemas principales derivados de la instrumentación de los ABAP figuran los siguientes: muchos de los productos desgravables quedaron sujetos a cuotas de importación, las preferencias otorgadas no eliminaron el pago de otros impuestos y, finalmente y muy importante, los productos que destacan por su relevancia en las importaciones mexicanas de origen centroamericano no se contemplan en las listas de los ABAP. 5/ Por añadidura, el comportamiento de las importaciones centroamericanas, al depender de la demanda mexicana, presenta rasgos coyunturales y aleatorios.

Para precisar estas consideraciones pueden servir de ejemplo los siguientes. Por lo que respecta a los beneficios desiguales, los casos de Costa Rica y de Nicaragua. Costa Rica, país cuyo monto de importaciones por medio de los ABAP presentó algunos años el porcentaje más alto; en 1984 y 1985, el 99% y 81% de las importaciones fueron realizadas por ese organismo, y en 1990 y 1991, alrededor del 88% y del 93%. En cambio, las importaciones nicaragüenses de 1985 a 1988 no utilizaron ese instrumento. En el resto de los países, la relación fue la siguiente: Guatemala realizó por ese medio un promedio del 56% de sus importaciones, Honduras, un promedio del 38%, y El Salvador, uno del 24%. (Véase el cuadro 9.)

Lo coyuntural y aleatorio se refiere en general a las tendencias de las importaciones procedentes de Centroamérica, las que difícilmente presentan una continuidad anual tanto en los productos como en los montos. Se explican así las variaciones de los porcentajes de las importaciones concertadas por medio de los ABAP. El alto porcentaje de Costa Rica se debió por ejemplo exclusivamente a dos productos, el arroz y la carne

5/ Véase, Ricardo Zapata, Los Tratados de alcance parcial entre México y los países centroamericanos. Su impacto y algunas posibilidades de acción futura, borrador de discusión, abril de 1987.

Cuadro 9

**IMPORTACIONES PROCEDENTES DE CENTROAMERICA MEDIANTE LOS
ACUERDOS BILATERALES DE ALCANCE PARCIAL (ABAP)**

(Porcentajes con relación al total)

	Costa Rica	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua
1982	1.8				
1983	0.0				
1984	99.0	79.8			
1985	81.0	36.9		52.7	-
1986	1.0	72.0	6.1	15.3	-
1987	35.2	47.8	7.0	12.7	-
1988	47.5	35.0	5.3	14.6 ^{a/}	-
1989 ^{b/}	56.0	43.0	14.2	19.8	...
1990 ^{b/}	88.0	66.9	30.9	75.6	...
1991 ^{b/}	93.5	49.0	54.1	86.0	...

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

a/ Corresponde a enero-junio de 1988.

b/ Los porcentajes son una aproximación que se derivó de tomar en cuenta la proporción de las importaciones realizadas por los ABAP con respecto a las principales importaciones mexicanas de origen centroamericano. La información proviene de la Dirección General de Política de Comercio Exterior (SECOFI).

deshuesada, y la falta de demanda mexicana para estos productos en 1986 supuso la caída de las importaciones.

Las dificultades que han presentado la instrumentación de los ABAP y el escaso impacto que han tenido en el incremento del intercambio obliga a reflexionar sobre la conveniencia de este mecanismo en las negociaciones futuras. En el tratamiento de la desgravación regional mexicana a favor de Centroamérica se ha seguido prefiriendo renovar este tipo de acuerdos, ofreciendo mayores preferencias y ampliando las listas al incluir más fracciones arancelarias, como se puede comprobar por el incremento de importaciones hechas por los ABAP de El Salvador, Honduras y Guatemala.

La conclusión general que se puede desprender es que aunque los ABAP incentivan la relación bilateral, si se hallan inmersos en un contexto de desgravación paulatina regional, tienen la virtud de recoger las diferencias productivas y estructurales que estos países presentan entre ellos. Lo que se tendrá que revisar son los obstáculos adicionales a las preferencias arancelarias que se han convertido en mecanismos proteccionistas. Pero el problema de la debilidad del intercambio y de las relaciones entre México y Centroamérica no radica en el funcionamiento e instrumentación de los ABAP sino, sobre todo, en la forma de combinar estos instrumentos con la complementariedad económica, que implica la elaboración coordinada de programas de financiamiento y de coinversiones, orientados fundamentalmente a incrementar la oferta centroamericana y a determinar a su vez una demanda más estable por parte de México.

C. Instrumentos de financiamiento

Los primeros créditos recíprocos interbancarios que se establecieron entre México y Centroamérica datan de 1961, cuando el BCIE y el Banco de México establecieron una línea de crédito por un millón de dólares.

En 1965, el Banco de México y la Cámara de Compensación Centroamericana acordaron establecer créditos recíprocos y compensaciones hasta por 3 millones de dólares. Para 1983, el monto global del crédito oscilaba de 20 a 40 millones de dólares, con un plazo de amortización de 6 a 4 meses y una tasa de interés del 80% al 90% de la tasa prima. También en 1965 se estableció una línea de crédito por 5 millones de dólares entre

el BCIE y el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados de México (FOMEX) para la adquisición, por parte de Centroamérica, de productos esenciales y bienes de capital, con un mínimo del 70% del valor agregado mexicano.

Antes de que se suscribieran los acuerdos de alcance parcial, México había establecido, en 1975, una franja fronteriza de 20 km de ancho para la comercialización de productos guatemaltecos, franja que posteriormente se convirtió en la zona de libre comercio de Quintana Roo y amplió la concesión para productos salvadoreños, hondureños y nicaragüenses. El monto actual de la franquicia arancelaria asciende a 25 millones de dólares, mecanismo que no ha sido utilizado en los últimos años por ninguno de los países objeto de esta concesión.

El Programa de Cooperación Energética para los países de Centroamérica y el Caribe se inició con la firma del Acuerdo de San José en 1980. El Programa consistía en el abastecimiento por México y Venezuela de 160,000 barriles diarios de petróleo. El suministro se concretó a través de contratos comerciales individuales, teniendo presentes las políticas y prácticas comerciales usuales de cada país e incluyendo las relativas a calidades disponibles y precios de venta en los mercados internacionales. Por medio de las entidades financieras de México y Venezuela se otorgan créditos para financiar el intercambio comercial de bienes y servicios y para proyectos de desarrollo económico de corto y largo plazo, así como para gastos locales. En la renovación del Acuerdo de San José del 3 de agosto de 1991, se establece que los créditos se otorgarán de acuerdo con la escala que se presenta en el cuadro 10.

En 1984, y con recursos del Acuerdo de San José, se estableció un Convenio de Facilidades Crediticias y cooperación financiera entre México y el BCIE. En la última renovación de este Convenio, el monto de cooperación se calculó en aproximadamente 42 millones de dólares anuales, considerando un precio de 20 dólares por barril de petróleo, y compras por el 75% de la cuota asignada por México (38,500 barriles diarios). Estos recursos podrán ser utilizados por los países que los hayan generado. La modalidad de los créditos pueden ser de corto, mediano y largo plazo. Los de corto plazo (menos de un año) se podrán utilizar para financiar compras de bienes mexicanos a través de líneas de crédito revolventes entre

Cuadro 10

ACUERDO DE SAN JOSE: CONDICIONES
DE FINANCIAMIENTO

Precio por barril (dólares)	Porcentaje de financiamiento
De 15.00 a 20.99	20
De 21.00 a 24.99	21
De 25.00 a 29.99	22
De 30.00 a 34.99	23
De 35.00 a 39.99	24
De 40 en adelante	25

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito
Público (renegociación de agosto de
1991), México.

revolventes entre BANCOMEXT y la banca comercial centroamericana. Los créditos en plazos mayores de un año y hasta cinco años, se canalizarán a través del BCIE mediante líneas de crédito revolventes. Para el financiamiento de proyectos se establecen plazos de 12 años con cuatro de gracia a través del BCIE. También se planteó el financiamiento al sector privado hasta por siete años, con dos de gracia.

Entre los programas de financiamiento recientemente instaurados para impulsar el intercambio comercial se encuentran:

a) El Programa de Financiamiento de Importaciones Centroamericanas (FICE), creado en 1989 para disminuir el desequilibrio en el comercio. Cuenta este programa con un fondo revolvente de hasta 65 millones de dólares. Al año 1990 sólo habían sido utilizados 1.4 millones de dólares. 6/

b) El régimen preferencial en la frontera sur de México, que otorga 100 millones de dólares como cuota de franquicia arancelaria. Es un régimen que fue creado también en 1989 y ha sido utilizado, con excepción de Nicaragua. Las cantidades utilizadas en 1989 fueron 2,702,551 dólares (Costa Rica, 87,819, Guatemala, 2,485,829, El Salvador, 4,513, y Honduras, 124,400).

La adhesión de México al BCIE, en octubre de 1990, es sin duda una de las formas de cooperación financiera más importantes de los últimos años. Se inició en 1986, cuando México aportó 57.6 millones de dólares al FONDESCA.

A pesar de los instrumentos de financiamiento que se han enumerado, y de los múltiples mecanismos financieros con el apoyo de México, no se han logrado elevar las transacciones comerciales de manera significativa; por el contrario, el endeudamiento de los gobiernos centroamericanos con el gobierno mexicano ha ido en aumento.

6/ Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica, Inventario de Acciones de Cooperación México-Centroamérica, No. I, México, 1991.

D. La deuda centroamericana contraída con México

Como resultado del financiamiento otorgado por el Acuerdo de Cooperación Energética, los gobiernos centroamericanos fueron aumentando su deuda con el gobierno mexicano hasta que se vieron obligados a declarar una moratoria en el pago del servicio de la misma, razón por la cual, y de manera bilateral, los países han empezado a renegociar sus compromisos. Se ha recurrido principalmente para ello a la ampliación de los plazos y al cambio de deuda por activos centroamericanos ("swaps"), situación nueva en las relaciones México-Centroamérica, que destaca por la importancia que puede adquirir en el futuro. En la renegociación se deben tener presentes la reciprocidad, la asimetría, y la diferenciación del esquema de negociación internacional para no caer en un círculo vicioso de endeudamiento que impida lograr el resultado que se busca: ayudar a financiar el desarrollo centroamericano.

La información sobre el contenido de los convenios de renegociación y de las cartas compromiso es escasa, pero de la obtenida se destaca lo siguiente:

1) Costa Rica culminó su convenio de renegociación de 234.3 millones de dólares de deuda en marzo de 1988, y en diciembre de 1990 se firmaba un Convenio Marco de Intercambio de Deuda por Activos. La lista de empresas, sujetas a esta decisión, ha sido entregada ya al gobierno mexicano y contiene las que se encuentran en proceso de privatización.

2) Guatemala, cuya deuda es de 70 millones de dólares, ha escogido también el cambio de deuda por activos, enfrentando una reacción contraria de los empresarios locales.

3) Honduras adeuda 41.5 millones de dólares y su reestructuración se realizó en junio de 1990.

4) En la misma fecha se firmó el Acuerdo de Reestructuración de la deuda salvadoreña, que asciende a 31.6 millones de dólares.

5) La última renegociación, de la que se tiene el mayor conocimiento, es la deuda nicaragüense, que suma 1,048 millones de dólares. Los términos de la reestructuración se consideran bastante favorables: 524 millones de dólares se situarán en bonos cupón cero del Tesoro Americano, a 40 años de plazo, con seis para el pago de intereses. Los 536 millones restantes

serán objeto de un intercambio por activos de empresas públicas nicaragüenses que serán privatizadas.

Parece que los procedimientos aplicados para la renegociación de la deuda seguirán apoyándose en una ampliación de plazos, una reducción por compra de bonos o compra en el mercado secundario, y por la transformación de deuda centroamericana en activos mexicanos.

E. Otros convenios de cooperación

El número de acciones de cooperación acordadas entre México y Centroamérica hasta febrero de 1991 ascendió a 1,043, de las cuales 202 se refieren a cooperación económica, 459 a cooperación educativa y cultural y 382 a cooperación técnica y científica. De ellas, 63 fueron de carácter regional, 263 correspondieron a cooperación entre México y Costa Rica, 127 entre México y El Salvador, 262 entre México y Guatemala, 179 entre México y Honduras y 149 entre México y Nicaragua.

Por sus características, estas formas de cooperación se dividían en 270 preproyectadas, 192 aprobadas, 185 en ejecución, 24 suspendidas y 305 terminadas. ^{7/}

Cada forma de cooperación se corresponde con algunos de los subprogramas acordados en las Bases del Acuerdo de Complementación Económica.

Dentro de la cooperación económica destacan, por orden de magnitud, el abastecimiento energético, el desarrollo de la oferta exportable, la cooperación financiera y la liberalización comercial. En cuanto a la cooperación educativa y cultural, sobresalen la difusión cultural, el abastecimiento de libros y bibliotecas, la formación de recursos humanos y la cooperación educativa, académica, interinstitucional y deportiva. En cuanto a la cooperación técnica y científica, se ha prestado la mayor atención a la agricultura, la energía y el desarrollo industrial, aunque también hayan recibido apoyo importante la cooperación en salud, vivienda, gestión pública, comunicaciones y turismo.

^{7/} Ibídem, págs. 286 a 295. En el anexo II se resume la situación de estas acciones hasta febrero de 1991.

Entre los convenios que se han instrumentado y vale la pena mantener por sus beneficios colectivos en los acuerdos y negociaciones multilaterales futuras, figuran:

a) Todos los orientados a facilitar el tráfico comercial y a mejorar la infraestructura de comunicaciones (como los que permitan canalizar la inversión al mejoramiento del transporte aéreo, terrestre y marítimo). Con ello se podrán incrementar el intercambio comercial y los convenios de cooperación económica;

b) El fortalecimiento y la ampliación de la cooperación energética, que no se ha circunscrito sólo al petróleo sino también a otras fuentes de energía alternativa.

c) El establecimiento de la cooperación económica mediante proyectos turísticos es otra de las iniciativas propuestas para captar divisas. Lo interesante sería que los proyectos no se limitaran a la búsqueda financiera, sino que trascendieran también al tratamiento y cuidado del acervo cultural y ecológico de toda la zona en su conjunto;

d) Las relaciones científico-tecnológicas, que han tenido resultados positivos pero limitados por haber predominado el criterio de la capacitación. Habría que reforzar las acciones de investigación conjunta, lo que pudiera conducir al establecimiento de un desarrollo tecnológico compartido, y

e) De igual forma, los convenios culturales establecidos entre México y Centroamérica han sido múltiples y han logrado buenos resultados, fundamentalmente en la difusión de la cultura.

A este tipo de relaciones parecen haberle faltado programas y sistemas de creación colectiva donde se manifiesten las similitudes y diferencias culturales, por ejemplo, o que se dirijan a interpretar las repercusiones que el proceso de globalización mundial puede significar para la cultura de las distintas regiones latinoamericanas. La liberalización comercial tiene también un impacto cultural con repercusiones económicas, sociales y políticas.

III. PERSPECTIVAS, REQUERIMIENTOS Y POTENCIALIDADES

Ante un acuerdo de complementación económica y de libre comercio, y con la experiencia retrospectiva de las características que han predominado en las relaciones México-Centroamérica, este apartado centra su atención en tres aspectos: las perspectivas, los requerimientos y las potencialidades que se derivan de la instrumentación de los Acuerdos de Tuxtla.

A. Las perspectivas

Tanto los países centroamericanos como México han atravesado por una profunda crisis y un estancamiento económico que, en términos comparativos de la historia reciente, han sido los más graves de los últimos 50 años. La caída del PIB y de la inversión han determinado la baja de la demanda interna, del empleo y del salario, además del empeoramiento de las condiciones de vida generales de toda la población. 8/ Es una situación que condiciona y limita las relaciones externas, pero permite a su vez especificar las acciones que, en un proceso de reactivación de la economía, pueden apoyar la complementación, la cooperación y el intercambio económico.

El sector externo ha sido tradicionalmente dinámico para los países centroamericanos y para México, tanto por la actividad exportadora como por ser fuente de divisas. Durante los años ochenta, la característica de las cuentas externas ha sido su déficit constante: la caída de los precios internacionales de los productos básicos que son los tradicionales de las exportaciones centroamericanas (carne, azúcar y café), unida a la menor disponibilidad de créditos de largo plazo, han tenido que afectar la estructura de las finanzas externas, situación que resulta más compleja para México por la magnitud del pago del servicio de su deuda externa. Por

8/ Véase, CEPAL, Centroamérica: Desarrollo e integración en los años noventa (LC/MEX/R.318 (SEM.47/2)); Centroamérica: Notas para una estrategia de desarrollo en los años noventa (LC/MEX/R.319 (SEM.47/3)); Evolución de la integración centroamericana en 1990 (LC/MEX/L.162), Evolución de la economía centroamericana, 1990 (LC/MEX/L.159), y AID, Estrategia de Asistencia Económica para Centroamérica, Washington, D.C., enero de 1991.

ello, la dinámica de las economías se ha visto obligada a reducir esos déficit. Para incentivar el comercio de bienes se ha recurrido a la liberalización del sector externo y a la promoción de exportaciones no tradicionales, corriendo el riesgo para la relación México-Centroamérica de que, tanto los países centroamericanos como México, tengan que estar buscando mercados con una oferta exportadora reducida y limitada por los efectos del estancamiento económico. La estructura de las exportaciones, por añadidura, se asemeja por su poca diversificación, por el predominio de los bienes primarios y por su dependencia de insumos y bienes de capital foráneos, además de la necesidad de financiamiento externo.

Dadas las condiciones estructurales que predominan, la estrategia de las exportaciones no tradicionales tiende a una diversificación limitada de las mismas. Situándolas en productos como hortalizas, frutas, flores, camarón congelado y producción de maquila, amplía las posibilidades de intercambio con el mercado mundial pero no evita la especialización en las exportaciones de pocos productos que conservan la vulnerabilidad internacional de su precio. En estas circunstancias, las propuestas de complementación económica tendrían que reconsiderar forzosamente el mercado interno y el regional para poder alcanzar sus objetivos de desarrollo y tratar de equilibrar, aunque sea mínimamente, los desequilibrios en la producción que se han generado.

Una de las formas que se han generalizado para abatir el déficit interno y sanear así el financiamiento público ha sido la privatización de empresas de participación estatal, procedimiento que en México ha sido intenso y rápido: de las 1,228 paraestatales que había en 1982 sólo quedaban 316 en 1991, incluidas las que se están desincorporando. Por su parte, los programas de renegociación de la deuda externa centroamericana incluyen el cambio de la misma por activos de empresas de participación estatal. Adicionalmente, en los programas económicos centroamericanos se asigna el papel de agente dinámico de la conducción económica al empresario privado. Ante esta realidad, las relaciones económicas entre México y Centroamérica habrán de contemplarse desde la perspectiva empresarial, aunque se siga requiriendo una activa participación del Estado para la integración del Acuerdo de Complementación en un proyecto de desarrollo.

Un problema fundamental, común a los países centroamericanos y a México, es el requerimiento financiero para impulsar el crecimiento económico. Esta situación ha tendido a ser superada por México gracias al programa de apertura económica que se ha instrumentado y a la renegociación de la deuda. Se han podido atraer así nuevos capitales por la vía del crédito y de la inversión directa. Pero el problema es más grave para los países centroamericanos al haber estructurado el crecimiento económico de los últimos años con una gran participación de financiamiento externo. En el pasado, ese financiamiento se había obtenido principalmente: a) de la comunidad internacional con el carácter de deuda y de transferencias, y b) del gobierno norteamericano por concepto de ayuda y donaciones. 9/ Algunas de estas tendencias parecen haber cambiado para el futuro. La dinámica financiera mundial se ha visto modificada después de la caída del muro de Berlín, que se ha traducido en una tendencia a la disminución de la ayuda internacional dirigida a Centroamérica.

Las dificultades financieras que se prevén para Centroamérica parecen aconsejar, dentro de un Acuerdo de Complementación Económica, perseguir un financiamiento tanto para el intercambio comercial como para incentivar la inversión y la cooperación. Asimismo, los distintos tipos de cambio en vigor y los problemas en la operación del sistema monetario regionales centroamericano aconsejan una orientación que facilite el intercambio con monedas locales y mejore los sistemas de intercambio compensado, por lo menos en el seno del Mercado Común Centroamericano, y en determinados casos del comercio entre México y Centroamérica.

9/ Durante los años ochenta, los gastos totales de los gobiernos centrales centroamericanos provinieron, en alrededor del 30% como promedio, de la cooperación económica norteamericana. Hay años y países en los que la participación económica norteamericana, como proporción del gasto total del gobierno, fue más alta. Por ejemplo, en El Salvador fue de 77.9% en 1987, en Costa Rica del 33% en 1985 y en Guatemala del 26% en 1987. CEPAL, La reconstrucción y el desarrollo de Centroamérica. El papel de la Cooperación Internacional (LC/MEX/R.323), 13 de septiembre de 1991.

B. Requerimientos

Para la instrumentación de un Acuerdo de Complementación Económica se necesitará un sistema multilateral en el que se puedan establecer intercambios y acercamientos específicos con un carácter de reciprocidad. En este sentido, las relaciones bilaterales habrán de dirigirse a poner en práctica los programas acordados en función de las características específicas de cada país y teniendo presentes las asimetrías que existan entre ellos.

En términos de multilateralismo, deberá buscarse establecer criterios de negociación conjunta en el mercado mundial que tiendan a impedir que se deteriore la situación de Centroamérica y México. Entre ellos deberían incluirse: a) procurarse compensaciones financieras cuando se produjeran disminuciones de los precios internacionales de los productos básicos; b) ampliar la introducción sin restricciones de productos exportables al mercado mundial, y c) con respecto a las medidas proteccionistas que exigen algunos países para sus bienes comerciales, procurar su supresión o, en su defecto, la fijación concreta de las medidas de este tipo para la producción y la comercialización de los productos de esta región.

Para llevar a la práctica el libre comercio tendrá que adoptarse por supuesto una desgravación arancelaria, pero como se tiende en definitiva al desarrollo económico, habrán de protegerse algunos sectores vulnerables durante cierto tiempo, procurando e incentivando el aumento de la productividad.

Entre los aspectos más importantes de los Acuerdos de Alcance Parcial, debe destacarse el que se refiere al certificado de origen del producto. Podría adoptarse a este respecto para toda Centroamérica una concesión como la otorgada por México a Honduras y a Nicaragua, en la que se aceptan como nacionales los insumos de cualquier país centroamericano o perteneciente a la ALADI; en esa forma sería mayor la integración productiva.

La similitud de la estructura productiva entre los países firmantes del Acuerdo de Complementación Económica podría aprovecharse para establecer cadenas productivas, orientadas a abastecer los respectivos mercados internos, y con ellas estructurarse el abastecimiento alimentario, energético y de bienes de consumo duraderos.

También se precisará tomar en cuenta aspectos de organización, administración, e información que permitan conocer y manejar los instrumentos y procedimientos que tiendan a facilitar el intercambio comercial y la cooperación entre México y Centroamérica. Su desconocimiento o la excesiva burocratización del pasado influyeron negativamente en el desarrollo de las relaciones económicas.

C. Potencialidades

Las relaciones comerciales entre México y la región centroamericana fueron en el pasado débiles y erráticas, aparte de que los acuerdos suscritos y las instancias institucionales creadas poco contribuyeron a su mejora. La importancia de las negociaciones que se derivan de los Acuerdos de Tuxtla radica en que el comercio sólo se considera una más de las áreas sobre la que se están planeando los Acuerdos de Complementación Económica. De esta forma, las potencialidades del intercambio comercial se derivan de la puesta en marcha de otras áreas de cooperación como la financiera, el desarrollo de la oferta exportable, el programa de inversiones y los programas sectoriales. Es decir, a medida que se vayan poniendo en marcha los programas de cooperación económica se hará más viable el crecimiento del intercambio comercial.

El predominio de la producción de bienes primarios, tanto para México como para Centroamérica, se podría dirigir: a) a la construcción de una estrategia común de abastecimiento alimentario, aspecto en el que Centroamérica tiene ventajas por disponer de tierras fértiles y experiencia en actividades agrarias. Para ello habría que proyectar algún sistema para la producción de granos básicos y desarrollar la infraestructura que exigiría este tipo de actividades: tecnificar el riego y modernizar las formas de cultivo, por ejemplo. Por su parte, en México, con un déficit en la producción de alimentos, este tipo de desarrollo podría llevarse a la práctica en el corto plazo, siempre y cuando se canalizasen la ayuda financiera y las inversiones hacia este sector, y b) a la ampliación y la coordinación de la oferta exportable al resto del mundo.

Las nuevas relaciones entre México y Centroamérica ofrecen adicionalmente la oportunidad de hacer frente a problemas específicos como

el desarrollo fronterizo entre México y Guatemala. Se trata de una región con similitudes históricas, niveles de desarrollo económico y aspectos culturales parecidos que ofrecen la posibilidad de realizar un desarrollo regional que incorpore a la pequeña y la mediana industria a la microempresa y al sector artesanal. La orientación al mercado de este tipo de productos tendría que dirigirse, por una parte, a abastecer el mercado local, y por otra a ampliar la oferta exportable de producción artesanal y manufacturera hacia los centros turísticos del Caribe.

Actor fundamental para la puesta en marcha de las distintas áreas de la cooperación económica es el sector empresarial, y la de un Acuerdo de Complementación Económica quedaría inconclusa de no existir una clara identificación de intereses entre los sectores empresariales de ambas partes. La cabal comprensión de necesidades y posibilidades permitirá una mejor orientación de las inversiones.

Los empresarios representan en efecto en estos tiempos un papel mucho más importante que años atrás. En muchos de los acuerdos que se firmaron entre México y Centroamérica en el pasado, los actores principales habían sido esencialmente los gobiernos y las empresas paraestatales. Como muchas de esas empresas se han privatizado ahora o están en camino de hacerlo, tendrán que presentarse nuevas modalidades en el intercambio, la cooperación y la búsqueda del crecimiento económico conjunto.

Una de las características de la globalización de las economías es que la competencia internacional se exagera y tiende a imposibilitar económicamente a algunos empresarios. La nueva relación entre México y Centroamérica significa ahora una oportunidad para la pequeña y mediana industria, al hacerse posible dirigir la producción al mercado interno, y al regional, donde los niveles de competitividad guardan mayor similitud y es menor el costo del transporte por las cercanías.

Para la instrumentación de las áreas de cooperación resultan, pues fundamentales, las reuniones de los sectores empresariales que permiten ir concretando las posibilidades de cooperación, los sectores y las ramas productivas que más convienen, considerando espacios de inversión y calculando la estructuración de cadenas productivas. Es la única posibilidad de manejar con acierto la dirección de los créditos, las

inversiones y los instrumentos de política económica que habrán de requerirse para la puesta en marcha de la citada complementación económica.

La perspectiva de una sólida reactivación económica en Centroamérica en un plazo cercano, vinculada a la que recientemente se experimenta en México, abre amplias posibilidades para el intercambio, la cooperación y la complementación económica, y el proceso de reconstrucción que se sigue en Nicaragua, y se requerirá en El Salvador, son dos circunstancias que habrán de influir favorablemente en el crecimiento económico de la región y de sus relaciones externas.

Anexo I

SUBPROGRAMAS DE LAS AREAS DE COOPERACION

1. Ajustándose al contenido del Acuerdo General de Cooperación México-Centroamérica, se presentan a continuación los objetivos y las actividades que se identifican en los subprogramas de cada una de las áreas delimitadas.

a) Cooperación política

i) Objetivos específicos

- 1) Fortalecer el diálogo sobre temas de interés común;
- 2) Armonizar las posiciones de México y Centroamérica en la defensa y promoción de sus intereses comunes y profundizar en el conocimiento recíproco de sus actuaciones en el medio internacional, y
- 3) Intercambiar experiencias e información sobre asuntos de interés mutuo en las actividades legislativas y judiciales.

ii) Acciones específicas

- 1) Intensificar las visitas recíprocas de funcionarios de alto nivel;
- 2) Convenir las actividades adecuadas para promover una mayor información y explorar las posibilidades de armonización en el medio internacional, y
- 3) Promover el establecimiento de vínculos (reuniones periódicas, visitas recíprocas, etc.) entre los representantes de los órganos legislativos y judiciales.

b) Cooperación económica

En virtud de la importancia que se otorga a este aspecto de la cooperación, se definió un proceso especial de negociación, más intenso, tendiente al establecimiento de un acuerdo de complementación económica entre México y Centroamérica. Para definir el contenido de esa complementación, se aprobaron sus bases en Tuxtla. De ellas surgen los objetivos y áreas de negociación siguientes. Más adelante se detalla su contenido en la negociación que se llevará a cabo entre las partes.

i) Objetivos específicos

- 1) Contribuir al desarrollo económico y al proceso de integración en Centroamérica, y

- 2) Sentar las bases para una liberalización comercial que amplíe y fortalezca las relaciones económicas entre México y Centroamérica.

ii) Áreas específicas

- 1) Liberalización comercial; 1/
- 2) Cooperación financiera;
- 3) Desarrollo de la oferta exportable en Centroamérica;
- 4) Fomento de las inversiones;
- 5) Abastecimiento energético;
- 6) Cooperación en el sector primario, y
- 7) Capacitación y cooperación técnica.

c) Cooperación técnica y científica

En Tuxtla, como parte del Acuerdo General de Cooperación, se acordó promover programas y proyectos de cooperación técnica en 13 actividades. Para algunos de ellos, el gobierno mexicano ha avanzado en la identificación de áreas específicas que estima de interés. Se detallan a continuación.

i) Agricultura y ganadería

- 1) Objetivos específicos: Coadyuvar a la seguridad alimentaria y al desarrollo rural;
- 2) Áreas específicas: Producción agropecuaria; conservación, transporte y distribución de alimentos; sistemas de captación, distribución y manejo de agua para riego y uso humano; procesamiento de alimentos y utilización de subproductos; maquinaria e

1/ Establecimiento de una Zona de Libre Comercio (ZLC), a la que se sumarían, mediante una apertura sustantiva de sus mercados, Colombia y Venezuela. Los parámetros de la misma serían, inter alia:

- a) Un arancel nunca superior al vigente el 11 de enero (nivel de base para la desgravación gradual y automática),
- b) Negociación de lista de productos exceptuados de la desgravación, e
- c) Inclusión de los productos contemplados en los Acuerdos Bilaterales de Alcance Parcial (ABAP) ya negociados, si son más favorables.

implementos agrícolas y pecuarios; producción y mejoramiento de semillas; atención y prevención de problemas fitozoosanitarios; procedimientos para el abasto y la comercialización de productos alimenticios; incremento de la capacidad de gestión de los agentes productivos; desarrollo de la agroindustria; desarrollo de sistemas de crédito al campo, e insumos para la producción agropecuaria.

ii) Alimentación y pesca

- 1) Objetivos específicos: Contribuir a la seguridad alimentaria y al desarrollo pesquero, y
- 2) Áreas específicas: Acuicultura; administración de pesquerías; evaluación de recursos pesqueros; obras de infraestructura pesquera (puertos, escolleras, dragado, etc.); tecnologías de captura; tecnologías de procesamiento; mantenimiento y reparación de embarcaciones, y comercialización externa de productos pesqueros.

iii) Salud y seguridad social

- 1) Objetivos específicos: Coadyuvar al fortalecimiento de los sistemas de salud pública, y
- 2) Áreas específicas: Planeación y organización de servicios de salud; campañas para atender problemas epidemiológicos; mecanismos de abasto y desarrollo de insumos, medicamentos y vacunas; procedimientos y medios para la prevención de enfermedades; atención materno-infantil; reparación y mantenimiento de equipo médico; diseño de instalaciones hospitalarias y centros de salud; regulación sanitaria; sistemas de atención primaria de salud, y formación de técnicos en salud.

iv) Energía y minería

- 1) Objetivos específicos: Contribuir al aprovechamiento de los recursos energéticos y mineros, en particular al establecimiento de sistemas eficientes de

generación, transmisión y distribución de electricidad, sobre todo de fuentes térmicas e hidroeléctricas, así como desarrollar nuevas fuentes de energía. Evaluación de yacimientos mineros y desarrollo de la minería, y

- 2) Areas específicas: Proyecto de interconexión eléctrica; 2/ mantenimiento y mejora de los sistemas de producción y distribución. Desarrollo de programas de uso eficiente de la energía. Desarrollo de tecnologías de bajo costo en fuentes energéticas tradicionales y fuentes nuevas. Asesoría en exploración de recursos petrolíferos, carboníferos y geotérmicos. Desarrollo de la capacidad de ingeniería, capacitación de técnicos y especialistas en el sector energético. Exploración y evaluación de los recursos minerales. Explotación de yacimientos y desarrollo de la pequeña y mediana minería. Desarrollo de tecnologías de bajo costo y beneficio de minerales.

v) Silvicultura

- 1) Objetivos específicos: Contribuir a la explotación racional de los recursos silvícolas, así como al establecimiento de programas para el manejo ecológico adecuado de recursos naturales, y
- 2) Areas específicas: Producción silvícola y conservación y manejo adecuado de los recursos naturales.

vi) Micro, pequeña y mediana industria

- 1) Objetivos específicos: Apoyar la modernización de la planta productiva, con énfasis en la micro, pequeña y mediana industrias, y
- 2) Areas específicas: Rehabilitación y reconversión industrial de empresas de tamaño pequeño y mediano;

2/ En lo que respecta a la cooperación económica y técnica.

adaptación y mejora de tecnologías; desarrollo de la capacidad de gestión tecnológica; diseño de mecanismos de fomento y promoción industrial y comercial para la micro, pequeña y mediana industrias; metrología, normalización y control de calidad; mecanismos de subcontratación y desarrollo de parques industriales y empresas de base tecnológica.

vii) Vivienda y desarrollo urbano

- 1) Objetivos específicos: Apoyar el desarrollo de programas de vivienda rural y popular; apoyar en la planificación de ciudades, su infraestructura y equipamiento, y coadyuvar al establecimiento de mecanismos para la prevención y control de la contaminación, y
- 2) Áreas específicas: Formulación de planes y programas sectoriales; asesoría para la adaptación o desarrollo de la actividad jurídica; mecanismos de financiamiento para la vivienda popular; sistemas de autoconstrucción de parques de materiales; diseño de vivienda rural y popular; diseño, mantenimiento y operación de la infraestructura y equipamiento urbano; prevención y control de la contaminación (aire, ruido, sólidos, agua), y manejo de desechos peligrosos.

viii) Transporte, comunicaciones y telecomunicaciones

- 1) Objetivos específicos: Contribuir al desarrollo de la infraestructura y operación de las comunicaciones, el transporte y las telecomunicaciones, y
- 2) Áreas específicas: Planeación y diseño de la infraestructura de comunicaciones y transportes (terrestres, marítimos, aéreos); homologación de normas técnicas y jurídicas; desregulación del sector y esquemas de privatización; fomento a las reuniones de contrapartes (autotransportistas, autoridades

marítimas y navieras); operación y mantenimiento de redes de telecomunicación; utilización del Satélite Solidaridad en la región; diseño y mantenimiento de instalaciones aeroportuarias; mantenimiento y reparación de equipo aéreo; convenios aéreos bilaterales, 3/ y promoción del transporte aéreo de carga y pasajeros. 4/

ix) Turismo

- 1) Objetivos específicos: Apoyar la formulación y el desarrollo de programas turísticos, y
- 2) Áreas específicas: Formulación de políticas, planes y programas de desarrollo turístico; promoción turística; asesoría en legislación turística; identificación y planeación de polos de desarrollo turístico; programa "Mundo Maya"; mecanismos de financiamiento para el desarrollo turístico; formación de cuadros gerenciales, y capacitación de cuadros técnicos.

x) Demografía, estadística e informática

- 1) Objetivos específicos: Contribuir al desarrollo de la capacidad de las entidades públicas especializadas en estas actividades, y
- 2) Áreas específicas: Desarrollo de sistemas de información, estadística y censos.

xi) Gestión pública

- 1) Objetivos específicos: Contribuir al desarrollo de la capacidad de gestión de las entidades públicas nacionales y, con ello, a su capacidad de organización, evaluación y administración de proyectos de inversión.
- 2) Áreas específicas: Asesoría y capacitación para la elaboración de planes globales y programas

3/ En el marco de la cooperación económica y técnica.

4/ Ibídem.

sectoriales comprendiendo los temas: modernización de la administración pública; formulación, evaluación y seguimiento de proyectos de inversión; desarrollo de programas para atención al sector social; programas de descentralización y desconcentración; presupuesto y control; diseño de políticas de liberación comercial; privatización de empresas públicas, y política fiscal.

xii) Otros

- 1) Objetivos específicos: Apoyar el desarrollo de programas y proyectos que permitan complementar la cooperación en materia comercial, financiera y energética, y
- 2) Áreas específicas: Asesoría, capacitación y desarrollo de estudios en las actividades señaladas (que se desarrollan más ampliamente en las bases para un acuerdo de complementación económica).

d) Cooperación educativa y cultural

i) Objetivos específicos

- 1) Coadyuvar al fortalecimiento de los sistemas educativos, y
- 2) Fomentar el intercambio académico, la formación de bibliotecas, y el rescate y difusión del patrimonio artístico y cultural.

ii) Áreas específicas

- 1) Formación y capacitación de recursos humanos en actividades prioritarias (becas y cursos con apoyo de instituciones públicas y privadas);
- 2) Estímulo y fortalecimiento de la cooperación educativa, académica interinstitucional y deportiva (reuniones de académicos, investigadores, funcionarios y especialistas);
- 3) Formación de bibliotecas, estímulo a la lectura y apoyo a la libre circulación del libro (cooperación

técnica y material, ferias del libro e incentivos para el establecimiento de librerías);

- 4) Rescate, conservación y difusión del patrimonio histórico y artístico (organización o apoyo a museos, archivos, zonas arqueológicas y coloniales y otros acervos culturales);
- 5) Fortalecimiento y difusión de la cultura (organización de casas o institutos de cultura, intercambio de grupos artísticos, exposiciones itinerantes, coproducciones, festivales de arte, etc.), y
- 6) Cooperación lingüística (reuniones de especialistas, cursos, publicación de diccionarios y glosarios).

2. Acciones propuestas para la liberalización comercial.

a) Determinar un nivel arancelario máximo (nunca superior al vigente el 11 de enero de 1991), como base para aplicar la desgravación gradual y automática;

b) Negociar los porcentajes de desgravación arancelaria anual del programa;

c) Eliminar totalmente las restricciones no arancelarias;

d) Negociar un número limitado de productos, que constituirán excepciones al programa; 5/

e) Incluir en el Acuerdo los productos considerados en los Acuerdos Bilaterales de Alcance Parcial (ABAP), en los términos ya negociados, cuando sean más favorables;

f) Aplicar las preferencias sobre la base de un régimen de origen negociado;

g) Establecer de común acuerdo un régimen de salvaguardias que se podrá aplicar transitoriamente a las importaciones de productos negociados;

5/ A diferencia de las listas negociadas en los ABAP (productos a los que se extiende preferencia), se trata de listas de excepción a una liberación generalizada.

h) Acordar el recurso al mecanismo de solución de controversias que se establezca en el Acuerdo para los casos de dumping y otras prácticas de comercio desleal;

i) Otorgar a los productos negociados, originarios de los países miembros, un trato no menos favorable del que se aplique a productos nacionales similares, en materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos;

j) Iniciar un proceso de cooperación y facilitación en materias como políticas y técnicas comerciales, financieras, monetarias y de hacienda pública, normas zoo y fitosanitarias y bromatológicas;

k) Adaptar todas las normas que se consideren indispensables. Al efecto, antes del inicio del Programa de Liberación, los países analizarán los tratamientos e incentivos a las exportaciones, así como las medidas que alteren apreciablemente los precios relativos, a fin de corregir las distorsiones que pudieran afectar significativamente las corrientes de comercio;

l) Desarrollar actividades para mejorar el funcionamiento de las aduanas en la frontera común;

m) Liberar más las políticas de transporte (intercambio, semirremolques y contenedores y homologación de normas técnicas sobre seguridad, peso y dimensiones de los vehículos, emisión de contaminantes, condiciones de circulación, requisitos en fronteras, tratamientos fiscales y facilidades para incrementar el turismo mediante viajes grupales o fletados "charters");

n) Analizar las condiciones del transporte aéreo para impulsar el turismo y facilitar los movimientos de carga;

o) Examinar las condiciones actuales de la infraestructura portuaria y de los transportes marítimos, con objeto de apoyar el desarrollo de mayores corrientes comerciales. Asimismo --de conformidad con las legislaciones nacionales vigentes--, determinar modalidades para reducir y simplificar las formalidades oficiales, la documentación y los procedimientos burocráticos relacionados con la llegada, permanencia y salida de los buques en puerto;

p) Diseñar un mecanismo de consulta con reglas definidas antes de la entrada en vigor del Acuerdo para la solución de controversias que pudieran presentarse como resultado de la interpretación, aplicación o incumplimiento del mismo, y

q) Intercambiar información sobre regímenes de tratamiento a las exportaciones y otros sistemas internos, así como sobre normas nacionales destinadas a evitar prácticas desleales al comercio y sobre los regímenes tributarios vigentes; mantenerse informados sobre regímenes y estadísticas de comercio exterior.

Anexo II

ACCIONES EMPRENDIDAS EN EL MARCO DE LA COOPERACION */

*/ De acuerdo con información de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica, Inventario de Acciones de Cooperación México-Centroamérica, No. I, México, 1991.

Cuadro 11-1

CENTROAMERICA: NUMERO DE ACCIONES DE COOPERACION

(Diciembre de 1988 a febrero de 1991)

	Total	Cooperación		
		Económica	Educativa y cultural	Técnica y científica
<u>Total</u>	<u>1 043</u>	<u>202</u>	<u>459</u>	<u>382</u>
Regionales	63	22	28	13
Costa Rica	263	36	159	68
El Salvador	127	31	42	54
Guatemala	262	44	94	124
Honduras	179	43	81	55
Nicaragua	149	26	55	68

Fuente: Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (CMCCA).

Cuadro II-2
 NUMERO DE ACCIONES POR SITUACION
 (Diciembre de 1988 a febrero de 1991)

	Total	Preproyectos	Aprobadas	En ejecución	Suspendidas	Terminadas
<u>Total</u>	<u>1 043</u>	<u>270</u>	<u>192</u>	<u>185</u>	<u>24</u>	<u>305</u>
Cooperación económica	202	77	44	54	14	13
Cooperación educativa y cultural	459	132	35	85		207
Cooperación técnica y científica	382	122	121	51		88

Fuente: Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (CMCCA).

Cuadro II-3

CENTROAMERICA: COOPERACION ECONOMICA. NUMERO DE ACCIONES POR SUBPROGRAMAS

(Diciembre de 1988 a febrero de 1991)

	Total	Liberalización comercial	Cooperación financiera	Desarrollo de la oferta exportable	Fomento a las inversiones	Abastecimiento energético	Cooperación en el sector primario	Capacitación y cooperación técnica
Total	202	33	35	47	20	53	8	6
Regionales	22	2	8	6	4		1	6
Costa Rica	36	7	9	7	4	8		1
El Salvador	31	2	2	9	2	14		2
Guatemala	44	13	8	11	3	8	1	
Honduras	43	4	5	7	4	18	3	2
Nicaragua	26	5	3	7	3	5	3	

Fuente: Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (CMCCA).

Cuadro 11-4

CENTROAMERICA: COOPERACION EDUCATIVA Y CULTURAL. NUMERO DE ACCIONES POR SUBPROGRAMAS
(Diciembre de 1988 a febrero de 1991)

	Total	Recursos humanos	Cooperación educativa, académica, inter-institucional y deportiva	Libros y bibliotecas	Patrimonio histórico y artístico	Difusión cultural	Cooperación lingüística
Total	459	79	70	86	37	186	1
Regionales	28	24	4				
Costa Rica	159	19	23	14	8	95	
El Salvador	42	4	9	5	5	18	1
Guatemala	94	17	16	12	19	30	
Honduras	81	10	12	30	2	27	
Nicaragua	55	5	6	25	3	16	

Fuente: Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (CMCCA).

Cuadro II-5

CENTROAMERICA: COOPERACION TECNICA Y CIENTIFICA. NUMERO DE ACCIONES POR SUBPROGRAMAS

(Diciembre de 1988 a febrero de 1991)

	Total	Agricultura	Pesca	Salud	Energía	Minería	Desarrollo industrial	Vivienda, desarrollo urbano y ecología	Turismo	Gestión pública	Comunicaciones, telecomunicaciones y transportes	Otros
<u>Total</u>	<u>382</u>	<u>60</u>	<u>14</u>	<u>39</u>	<u>59</u>	<u>3</u>	<u>49</u>	<u>33</u>	<u>30</u>	<u>35</u>	<u>34</u>	<u>26</u>
Regionales	13				1			1	2	5	1	3
Costa Rica	68	6	3	5	9		18	3	7	3	3	11
El Salvador	54	4	1	4	20		7	7	2	4	3	2
Guatemala	124	18	8	25	17	3	4	12	9	12	12	4
Honduras	55	21	1	1	2		8	2	9	9	1	1
Nicaragua	68	11	1	4	10		12	8	1	2	14	5

Fuente: Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (CMCCA).

